

ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



**FUNDO EFTA REVISITA PORTUGAL:
A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DE RABO DE PEIXE**

Regina Salvador

Bruno Pereira Marques

Universidade Nova de Lisboa

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

e-GEO: Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional

Avenida de Berna 26 C 1069-061 Lisboa

regina.salvador@fcsh.unl.pt,

pereira-marques@fcsh.unl.pt

Resumo

Entre os países fundadores da EFTA, Portugal tinha o nível de desenvolvimento mais baixo: o acordo de adesão na Convenção de Estocolmo integrou um anexo (Anexo G) que teve em conta a especificidade da economia portuguesa, protegendo as indústrias nacionais. O impacto da adesão à EFTA sobre a economia portuguesa foi enorme. Estima-se que cerca de metade do crescimento das exportações portuguesas (+16% ao ano entre 1959 e 1966) se deveu ao “efeito EFTA”.

No entanto, perante uma situação socio-económica delicada, em 1975, a EFTA voltaria a apoiar Portugal, criando o “Fundo EFTA”, orientado para as PME. Com a entrada de Portugal na então CEE, chegou-se naturalmente ao fim destes apoios.

Mas quando se julgaria que este capítulo estaria definitivamente encerrado, eis que, qual Fénix renascida das cinzas, Portugal passou a beneficiar, desde 2005, do “Mecanismo Financeiro da EFTA”, originalmente criado para os dez novos EM do Leste europeu. Através do “Mecanismo Financeiro Norueguês”, a Noruega disponibilizou ainda mais de 550 milhões de euros adicionais.

Rabo de Peixe, uma das catorze freguesias do município da Ribeira Grande, apresenta um conjunto de indicadores socio-económicos alarmantes: elevadas taxas de analfabetismo e de mortalidade infantil, desemprego bem acima da média da RAAçores, habitação sem rede pública de esgotos. É neste cenário – longe de idílico – que os “Fundos EFTA” aprovaram o Projecto “Velhos Guetos, Novas Centralidades”, com um financiamento de 23 milhões de euros.

A comunicação caracteriza o território, faz uma análise SWOT do território e propõe linhas estratégicas de desenvolvimento.

1. O Fundo EFTA em Portugal: origem e áreas de actuação

A Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) foi constituída em 1959, agrupando os países que “ficaram de fora” da Comunidade Económica Europeia. Os membros da EFTA criaram entre si uma “Zona de Comércio Livre” (segundo a terminologia de Balassa, 1961) com os objectivos de fortalecer as relações económicas entre os EM e de salvaguardar a sua posição face à CEE. O empenho do Reino Unido, principal potência económica da EFTA, era determinante. Entre os fundadores da EFTA, Portugal tinha notoriamente o nível de desenvolvimento mais baixo: em consequência, o acordo de adesão na Convenção de Estocolmo integrou um anexo (Anexo G) que teve em conta a especificidade da economia portuguesa, protegendo as indústrias nacionais.

O impacto da adesão à EFTA sobre a economia portuguesa foi enorme. Estima-se que cerca de metade do crescimento das exportações portuguesas (+16% ao ano entre 1959 e 1966) se deveu ao “efeito EFTA”. Os sectores mais beneficiados foram os têxteis e vestuário, a pasta de papel e o concentrado de tomate.

Em meados dos anos 70, o forte aumento do peso dos salários nos custos de produção, a crise petrolífera e a incerteza quanto ao rumo da integração europeia, colocaram Portugal numa posição de fragilidade perante as ameaças da concorrência externa à indústria portuguesa. A situação – particularmente grave em sectores como os têxteis, a metalomecânica ligeira, a montagem de automóveis e os sectores ligados a fornecimentos militares – levou a que, na reunião da Comissão Consultiva da EFTA de Setembro de 1975, em Reykyavik, fosse apresentado um pedido de auxílio para reconversão da estrutura industrial nacional. A representação portuguesa propôs que esse auxílio incidisse nos domínios da assistência técnica, das condições de crédito e de apoios aos sectores industriais em reestruturação.



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



Em Novembro seguinte, o Conselho de Ministros da EFTA tomou a decisão de criar um Fundo de Desenvolvimento Industrial destinado ao fomento e reconversão da indústria portuguesa – nascia assim o Fundo EFTA. O orçamento atribuído foi de 100 milhões de dólares, a reembolsar, sem juros, a partir do décimo ano da sua constituição e por um período de 15 anos. A EFTA concedeu ainda a Portugal um adiamento médio de seis anos nos prazos de desarmamento aduaneiro (de 1979 para 1985). Em 1985, o Fundo tinha já apoiado cerca de 100 projectos de PME portuguesas. Com a entrada de Portugal na então Comunidade Económica Europeia, o Fundo EFTA viu-se naturalmente esvaziado de sentido, sendo pois assim declarado o seu óbito. No entanto, alguns financiamentos e apoios continuaram a ser concedidos a Portugal até 2002.

Mas quando se julgaria que este capítulo estaria definitivamente encerrado, eis que, qual Fénix renascida das cinzas, é assinado um *Memorandum of Understanding*, em Fevereiro de 2005, entre o Estado Português e três Estados EFTA (Islândia, Liechtenstein e Noruega). Através do Mecanismo Financeiro da EFTA - criado em 1 de Maio de 2004 - aqueles 3 países canalizaram cerca de 600 milhões euros para os dez novos países que integraram a UE (e o Espaço Económico Europeu - EEE), assim como para a Grécia, Portugal e Espanha. Através do “Mecanismo Financeiro Norueguês”, a Noruega disponibilizou ainda 567 milhões de euros adicionais. Os dois mecanismos têm ambos um horizonte temporal que se estende até 2009. A Noruega, como o maior dos três dadores, faz uma contribuição total de cerca de 1.14 milhar de milhão de euros.

O acima referido *Memorandum of Understanding* constituiu assim um acordo estrutural para utilização deste novo Mecanismo Financeiro do EEE, disponibilizando cerca de 30 milhões de euros para apoio a projectos em Portugal, entre 2004 e 2009. Segundo o Despacho Conjunto que instituiu a Unidade Nacional de Gestão são as seguintes as áreas prioritárias de intervenção: conservação do património cultural; protecção ambiental; desenvolvimento sustentável; desenvolvimento de recursos humanos; saúde e cuidados à infância; investigação e desenvolvimento.

O principal projecto apresentado pelo governo português aos “Fundos EFTA” foi o **programa “Velhos Guetos, Novas Centralidades”**, a concretizar-se em dois territórios: a Vila de Rabo de Peixe (ilha de São Miguel - Açores) e Alagoas (Portugal Continental).

É sobre o primeiro destes territórios que incide a presente comunicação. Com um orçamento total de 21,1 milhões de euros, cerca de 85% do valor do plano de desenvolvimento de Rabo de Peixe é suportado pelo “*Norwegian Financial Mechanism*”, enquanto que o Estado português é responsável pelos restantes 15%.

2. Caracterização de Rabo de Peixe

2.1. População

Rabo de Peixe é uma das catorze freguesias do município de Ribeira Grande, localizado na Ilha de São Miguel, Região Autónoma dos Açores (fig.1).

O cronista do século XVI Gaspar Frutuoso refere-se ao território do concelho da seguinte forma: “*A vila da Ribeira Grande, nobre com seus moradores, rica em suas terras, bem assombrada com seus campos e fértil com seus frutos, está situada de aquém e de além de uma grande ribeira, de que ela tomou o nome, quase no meio da ilha, em uma grande baía da banda do norte, ao pé de uma serra muito fresca; e a ribeira corta a vila em duas partes, de pouco tempo a esta parte, porque até ao ano de mil e quinhentos e quinze não havia da ponte para a parte do ponente mais de duas casas somente*”.

Figura 1 – Enquadramento territorial de Rabo de Peixe



Fonte: INE, 2004 (Retratos Territoriais)



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



É ainda Gaspar Frutuoso que afirma a freguesia ser assim chamada por, em tempos, ter ali sido encontrado um grande peixe desconhecido. Não se sabendo ao certo a data ou como teria sido povoada aponta-se que, por volta do século XV, Rabo de Peixe - em conjunto com Ribeira Grande – seria já uma Freguesia.

Com uma área geográfica de 16,98 km², a Freguesia de Rabo de Peixe é circunscrita pelo mar e contígua às Freguesias de Calhetas, Pico da Pedra, Ribeira Seca e Santa Bárbara (Concelho de Ribeira Grande), de Livramento (Concelho de Ponta Delgada) e de Cabouco (Concelho de Lagoa). Rabo de Peixe é o maior porto de pesca dos Açores e a vila mais populosa do Concelho da Ribeira Grande.

Segundo os Censos de 2001, residiam à data na Região Autónoma dos Açores (RAA) 241 763 indivíduos, sendo que a maior mancha populacional se concentrava na ilha de São Miguel (ver Quadro 1).

Quadro 1 – População residente na Região Autónoma dos Açores

Ilhas	População (2001)	POPULAÇÃO (2006)*
Corvo	425	468
Faial	15063	15426
Flores	3995	4059
Graciosa	4780	4838
Pico	14806	14806
Santa Maria	5578	5059
São Jorge	9674	9504
São Miguel	131609	132671
Terceira	55833	55697
RAA	241763	243018

* Estimativas da População para 31/12/2006

Fonte: INE, 2001 (Recenseamento Geral da População e Habitação); SREA (Os Açores em Números 2006).

Outro dado a referir é que a seguir a Ponta Delgada (ilha de São Miguel – 65854 residentes) e Angra do Heroísmo (ilha Terceira – 35581), Ribeira Grande (28462) é o concelho açoriano com maior efectivo populacional. Isto significa que a freguesia de Rabo de Peixe se encontra territorialmente inserida numa área dinâmica do ponto de vista demográfico. Em 2001, nela residiam 7407 indivíduos (como já referido a mais populosa do Concelho), seguindo-se-lhe Matriz, Ribeira Seca e Pico da Pedra (ver Quadro 2).

Entre os dois períodos censitários, a população do concelho de Ribeira Grande aumentou de 27 163 para 28 462 indivíduos, o que corresponde a uma taxa de crescimento de 4.8%, inferior à registada na freguesia de Rabo de Peixe que foi de 11.5% (que, em igual período de tempo, passou de 6642 para 7407 indivíduos). Os dados mais recentes ao nível das estimativas demográficas corroboram esta análise, sendo a população estimada para o concelho de Ribeira Grande, de 29318 indivíduos em 31/12/2004, de 29508 em 30/6/2005 e 29697 em 21/12/2005⁶². No total da Região Autónoma dos Açores observou-se uma taxa de variação de 1.7%.

Após três décadas a perder efectivos – sobretudo devido à emigração – regista-se desde a década de 80 um aumento populacional, sendo que em 1991 a Freguesia já apresentava uma variação positiva da população enquanto que o Concelho continuava a perder população. Este aumento importante da população traduz valores culturais típicos de sociedades tradicionais. Na Freguesia, o número médio de pessoas/família é superior a 4 pessoas. Também a redução da taxa de mortalidade – resultado do aumento da esperança média de vida – contribui para o referido aumento populacional.

⁶² Segundo SREA – Demografia 2005.



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



Quadro 2 – População residente, por Freguesia, 2001

Freguesias	População 2001
Calheta	780
Conceição	1797
Fenais da Ajuda	1269
Lomba da Maia	1174
Lomba de São Pedro	309
Maia	1901
Matriz	3552
Pico da Pedra	2426
Porto Formoso	1267
Rabo de Peixe	7407
Ribeira Seca	2550
Ribeirinha	2124
Santa Bárbara	1271
São Brás	635

Fonte: INE, 2004 (Retratos Territoriais).

Caso se venha a verificar em Rabo de Peixe um aumento na população e no número de famílias residentes (e as projecções demográficas assim o indicam), terá que se equacionar a necessidade de construções novas, dado que os alojamentos existentes apenas dão resposta aos actuais habitantes.

Há hoje o consenso generalizado de que os recursos humanos são o factor determinante do crescimento económico e do desenvolvimento. Deste modo, a análise da estrutura das qualificações da população de um território é um ponto crucial para a estruturação do seu desenvolvimento estratégico. A percentagem da população na Freguesia de Rabo de Peixe que tem, no máximo, a formação básica é bastante elevada: 56% dos residentes não sabe ler nem escrever ou então, tem apenas o primeiro ciclo completo. Também o número de licenciados ou com curso médio é mínimo (Gráfico 1).

A taxa de analfabetismo na Freguesia é igualmente elevada (16,6%, em 2001). E, ao contrário do que sucede em todo o mundo – em que o natural processo de desenvolvimento passa, antes de mais, pela quebra no analfabetismo - Rabo de Peixe registou, entre 1991 e 2001, um aumento neste indicador.

Quadro 3 – Taxa de Analfabetismo, 1991 – 2001

Nível Administrativo	Taxa de Analfabetismo	
	1991	2001
Região Autónoma dos Açores	10,0%	9,4%
Ilha de São Miguel	11,5%	10,3%
Concelho de Ribeira Grande	13,8%	12,8%
FREGUESIA DE RABO DE PEIXE	11,9%	16,6%

Fonte: SREA, 2001 (Censos).

Tendo em atenção esta realidade – e a necessidade de uma profunda alteração no futuro próximo – torna-se evidente a necessidade de lançar, em força, políticas de educação (cursos de alfabetização para adultos, nomeadamente) e de formação profissional (directamente ligadas à realidade empresarial e ao potencial de desenvolvimento do território).



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008

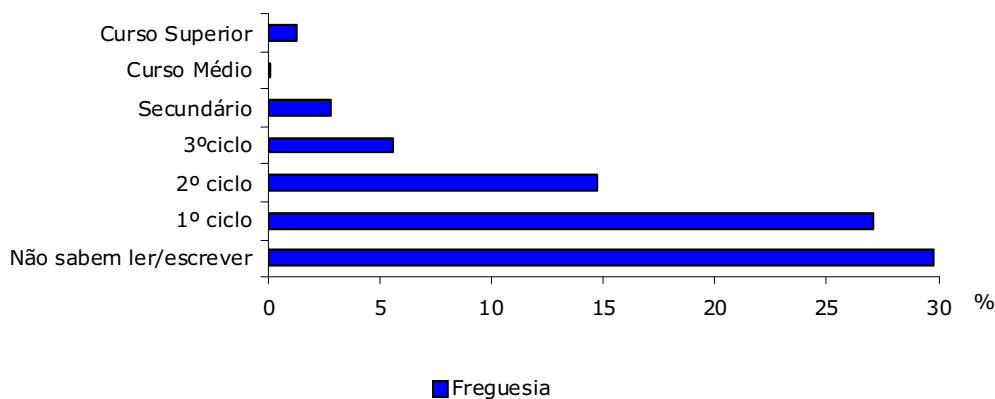
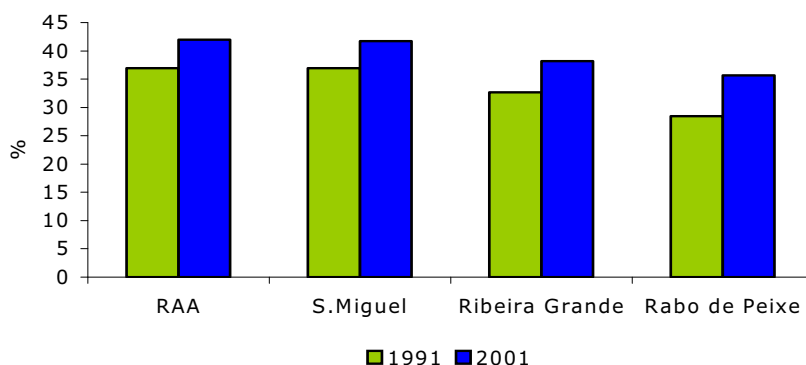


Gráfico 1 – Níveis de qualificação da população da Freguesia de Rabo de Peixe

Fonte: INE, 2001 (Censos).

Com estes baixos níveis de formação, não é de estranhar que a taxa de empregabilidade (29,8%, em 2001) seja baixa e o desemprego elevado. Assim, em termos de taxa de desemprego, em 2001, a Freguesia de Rabo de Peixe assinala uma taxa de desemprego (15,8%) bastante superior à do Concelho (8,4%), da Ilha de São Miguel (7,7%) e da Região Autónoma (6,7%⁶³). No entanto, se é verdade que a taxa de actividade em Rabo de Peixe é inferior à das suas congéneres no Concelho, na Ilha e na RAA, a análise do Gráfico 2 aponta para um aumento desta na Freguesia de Rabo de Peixe (+7,2%), durante o último período inter-censitário, superior ao verificado tanto na RAA (+5,1%), como em São Miguel (+4,8%) ou no município de Ribeira Grande (+5,5%).

Gráfico 2 – Taxa de actividade, 1991 – 2001



Fonte: INE, 2001 (Censos).

Se é verdade que se verificou um aumento considerável da taxa de actividade, o mesmo aconteceu em relação ao emprego, entre 1991 e 2001. A freguesia de Rabo de Peixe registou uma taxa de crescimento do emprego muito elevada (25,6%), valor claramente superior à do concelho da Ribeira Grande (18,0%). No entanto, o aumento do emprego em Rabo

⁶³ Segundo as estimativas para o 4.º trimestre de 2007, a taxa de desemprego nos Açores era de 4,9%, o valor mais baixo a nível nacional (SREA – Inquérito ao Emprego – 4.º trimestre de 2007).



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



de Peixe não se verifica de forma equilibrada: assim, entre 1991 e 2001, o emprego no sector primário baixou 34%, o no secundário subiu 54,3% e o do terciário 78,6%.

Quadro 4 – Distribuição da população de Rabo de Peixe, por sectores de actividade

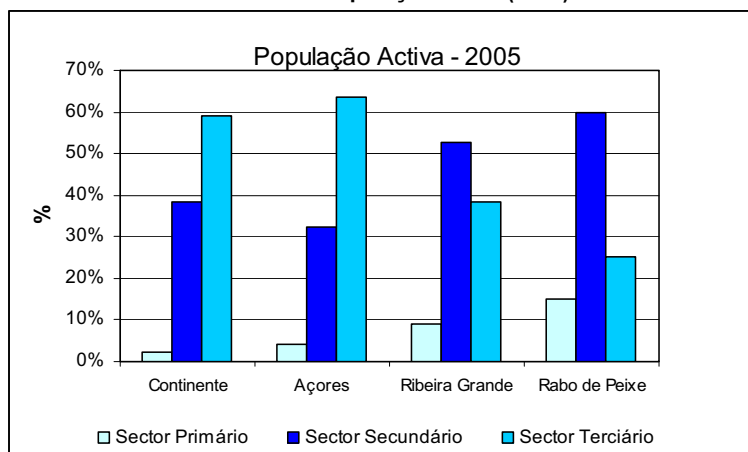
	Freguesia de Rabo de Peixe
Sector Primário	21,5%
Sector Secundário	33,6%
Sector Terciário	44,8%

Fonte: INE, 2001 (Censos).

Analisando os dados do Censo do INE de 2001, torna-se evidente a perda da população activa nos sectores primário e secundário, nos últimos anos, em resultado do abandono dos campos e, sobretudo, da perda de importância da actividade piscatória, que marca a tradição deste território. Saliente-se o facto de o sector terciário ter vindo a afirmar-se como o principal empregador, em relação aos outros dois sectores de actividade.

Se a pesca deixou de ser a actividade por excelência, em contrapartida é agora a construção civil que se encontra em franca expansão. A mão-de-obra local trabalha tanto nas novas áreas de expansão urbana da freguesia como se desloca para outras partes da ilha. É à luz desta dinâmica da construção civil que interpretamos as estimativas para 2005 do INE, que apontam para uma forte presença da população activa no sector secundário (60%) – valor superior ao da média do concelho da Ribeira Grande e do próprio Continente – para além da continuação da quebra no sector primário (15%).

Quadro 5 – População activa (2005)



Fonte: INE

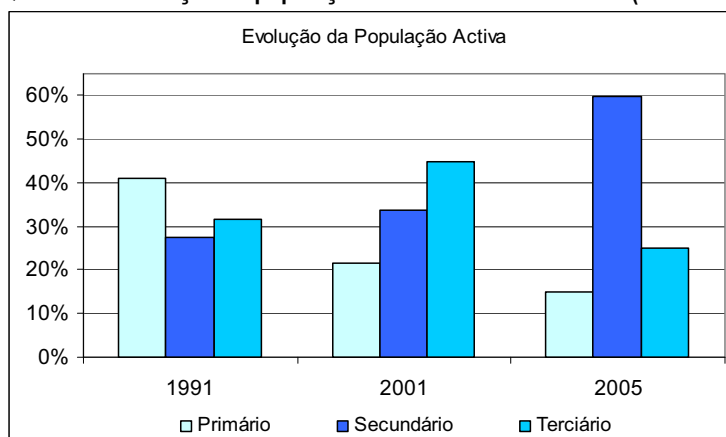
Se fizermos uma análise de longo prazo (1991-2005) da evolução da população activa em Rabo de Peixe, o sector secundário foi o que apresentou maior crescimento. Pelo contrário, o sector primário foi o que mais diminuiu. Assim, segundo as estimativas mais recentes (2005), o sector secundário destaca-se de forma clara (60%) dos outros sectores, com a consequente diminuição em termos de peso do sector primário (15%) e terciário (25%) na economia.

Já o sector terciário apresenta uma evolução muito irregular: cresceu cerca de 13% entre 1991 e 2001, com um “pico” neste último ano, mas evoluindo em quebra desde então. No período 2001-2005 terá tido uma redução brutal, tendo passado de 45% para 25% da população activa.





Quadro 6 – Evolução da população activa em Rabo de Peixe (1991-2005)



Fonte: INE

No contexto demográfico de Ribeira Grande, o terceiro município mais populoso da RAA, a Freguesia de Rabo de Peixe corresponde à área geográfica de maior concentração populacional. Tendo como base esta realidade é interessante analisar a distribuição do emprego nas diferentes freguesias do município, por grandes sectores de actividade, considerando a situação em 1991 e em 2001.

Quadro 7 – População empregada por grandes sectores de actividade 1991 – 2001

Freguesias	1991			2001		
	I	II	III	I	II	III
Calhetas	38	41	89	28	82	184
Fenais da Ajuda	161	39	94	129	103	131
Lomba da Maia	226	63	56	157	120	128
Lomba de S. Pedro	61	9	24	53	19	40
Maia	171	131	225	155	157	289
Pico da Pedra	89	189	404	63	290	685
Porto Formoso	123	132	137	70	174	169
Rabo de Peixe	729	486	560	480	750	1000
Ribeira Grande (Conceição)	63	209	356	42	240	420
Ribeira Grande (Matriz)	99	492	746	50	577	731
Ribeira Seca	143	376	348	89	382	476
Ribeirinha	164	215	277	100	300	390
Santa Bárbara	153	124	202	96	177	212
São Brás	87	52	66	47	77	105
TOTAL	2307	2558	3584	1559	3448	4960

Fonte: INE, 2001 (Censos)

2.2. Economia e Tecido Empresarial

Em termos de volume de vendas, o sector secundário aparece como aquele com maior peso (51%) na estrutura económica, embora com apenas 18% do número de empresas. Note-se, no entanto, que apesar da maioria das empresas se dedicarem a actividades dos sectores primário e terciário, estas têm um volume de vendas baixo, representando o seu conjunto menos de metade do total das vendas da economia de Rabo de Peixe.

Quadro 8 - Síntese da estrutura empresarial e produtiva (2005) (em milhares de euros)

Sectores	Nº Empresas	% Nº Empresas	Emprego	% Emprego	Vendas	% Vendas
Primário	70	40	367	15	66000	18
Secundário	32	18	1463	60	181997	51
Terciário	72	42	616	25	112997	31
Total	174	100	2446	100	360994	100

Fonte: Quadros de Pessoal, DGEEP-MTSS.



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



O cálculo dos Quocientes de Localização (QL) dá-nos a medida da especialização/ concentração de uma economia, por sectores, face a um padrão de comparação. Neste caso, iremos avaliar a especialização de Rabo de Peixe, sucessivamente, face a Ribeira Grande, aos Açores e ao País.

Valores de QL superiores a um indiciam um potencial de competitividade (e quanto maior o valor do QL maior esse potencial), valores inferiores a um significam baixo potencial competitivo. A Ciência Económica demonstra que os territórios deverão especializar-se nos sectores onde são competitivos ($QL > 1$), sectores esses que deverão pois constituir a base económica territorial. Estes sectores serão pois aqueles onde o território em análise apresenta vantagens competitivas.

Quadro 9 – Análise comparativa Rabo de Peixe – Ribeira Grande
Quocientes de Localização (2005)

	Emprego	Vendas
Primário	1,67	1,53
Secundário	1,13	0,88
Terciário	0,66	1,01

Fonte: Quadros de Pessoal, DGEOP-MTSS.

Comparando a freguesia de Rabo de Peixe com o concelho a que pertence, Ribeira Grande, verificamos que a estrutura produtiva da freguesia tem maior especialização nas actividades do sector primário ($QL=1,53$).

Na variável “Emprego”, os sectores primário e secundário apresentam alguma especialização ($QL=1,67$ e $1,13$, respectivamente), mas mais forte no primeiro. Quanto à variável “Vendas”, apenas o sector primário apresenta um QL francamente superior a 1 ($QL=1,53$), o que, como vimos, indicia potencial de competitividade. Apesar da importância do sector secundário para a economia de Rabo de Peixe e da elevada concentração de emprego, o $QL < 1$ das vendas (0,88) aponta para fracos níveis de produtividade e, por consequência, de competitividade.

Analisando agora a base económica de Rabo de Peixe face à da Região Autónoma dos Açores:

Quadro 10 – Análise comparativa Rabo de Peixe – Região Autónoma dos Açores
Quocientes de Localização (2005)

	Emprego	Vendas
Primário	3,58	1,89
Secundário	1,86	2,06
Terciário	0,40	0,48

Fonte: Quadros de Pessoal, DGEOP-MTSS.

Esta análise confirma – ainda com maior clareza – as conclusões da análise anterior. Os sectores primário e secundário são os que têm maior especialização no emprego e nas vendas. Saliente-se o carácter quase residual (pelo menos de acordo com as estatísticas oficiais) do sector terciário.

Se agora comparamos a base económica de Rabo de Peixe com a de Portugal:

Quadro 11 – Análise comparativa Rabo de Peixe – Portugal
Quocientes de Localização (2005)

	Emprego	Vendas
Primário	6,76	12,05
Secundário	1,55	1,35
Terciário	0,43	0,51

Fonte: Quadros de Pessoal, DGEOP-MTSS.

Face à média nacional, os resultados apontam com enorme clareza para a forte especialização da freguesia no sector primário. O mesmo se verifica – embora com muito menor importância – com o sector secundário, para as duas variáveis em análise (emprego e vendas). O sector terciário é o menos importante na estrutura económica, não revelando qualquer tipo de especialização.

Em conclusão, vemos que embora o sector primário tenha vindo a perder peso absoluto na estrutura empresarial, no emprego e nas vendas de Rabo de Peixe, continua a ser aquele que assinala uma maior especialização face às três realidades em comparação (Ribeira Grande, Açores, Portugal). No sector secundário a estrutura do emprego é semelhante





nas três escalas de análise, havendo, no entanto, à medida que aumentamos de escala, a nível concelhio e regional, uma maior especialização nas vendas. O sector industrial mostra-se como o mais importante eixo de desenvolvimento da economia da freguesia. O sector terciário não apresenta qualquer especialização no emprego relativamente a Ribeira Grande, Região Autónoma dos Açores e Portugal. No entanto, nas vendas, observa-se alguma dinamização face à Ribeira Grande, com uma estrutura praticamente idêntica à média do concelho.

Estes dados levam-nos a concluir pelo potencial de desenvolvimento baseado nas matérias-primas (agrícolas e pesqueiras), que deverão ser transformadas (sector secundário) numa lógica de “fileira” que maximize o valor acrescentado produzido no território. Essa mesma lógica pode (e deve) ser extrapolada também para o sector terciário (dinamização dos serviços às empresas) de forma a ganhar economias de vizinhança (ou economias de proximidade). Falaremos mais à frente, de forma mais desenvolvida, de estratégia de desenvolvimento.

3. Acções do Projecto EFTA – “Velhos Guetos, Novas Centralidades”

A Freguesia de Rabo de Peixe apresenta problemas sociais preocupantes:

- Elevada taxa de mortalidade infantil.
- Deficientes condições de habitabilidade, com a maioria dos alojamentos ligada a sistemas particulares de esgoto (fossas sépticas). A rede pública só recentemente começou a ser implementada.
- Altas taxas de analfabetismo e de desemprego.
- Níveis de pobreza e de exclusão social inaceitáveis para um território que faz parte da União Europeia e que nem a emigração nem o dinamismo da economia açoriana conseguiram extinguir.
- Problemas de alcoolismo, toxicodependência e violência doméstica.

Saliente-se, no entanto, que em matéria de electricidade e de água, a quase totalidade dos alojamentos é servida pela rede pública. Com efeito, estão a ser realizados, no âmbito do **Projecto EFTA – “Velhos Guetos, Novas Centralidades”**, os seguintes projectos:

- Pico Vermelho – ampliação da estação de tratamento de água;
- Alminhas – estação e reservatório de água;
- Santana – estação de tratamento de águas residuais;
- Intervenções no abastecimento de água e saneamento básico na zona do porto, nos bairros sociais, na marginal e na zona central até S. Sebastião;
- Aumento da captação de água no local do Salto do Cabrito.

Figura 2 - Exemplos de Intervenções ao nível do Saneamento Básico



Fonte: Trabalho de Campo, Abril de 2008

Também em oposição ao que acontece em Portugal Continental e na Europa, a freguesia de Rabo de Peixe tem uma estrutura etária jovem, com elevada percentagem de população jovem (34,6%) e um reduzido índice de envelhecimento (14,3%). Este indicador positivo deve ser estrategicamente considerado, uma vez que o capital humano (potencial, neste caso) é o principal indutor de um desenvolvimento sustentado.



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



O parque escolar de Rabo de Peixe encontra-se em remodelação⁶⁴. De facto, está em construção a nova EB1/JI Dom Paulo José Tavares e a EB2,3 Rui Galvão de Carvalho. Está igualmente prevista a construção da EB1/JI Rabo de Peixe. Quando transitam para o secundário, os alunos podem optar pelo ensino profissional no pólo de Rabo de Peixe da Escola Profissional da Ribeira Grande ou deslocar-se para a sede de concelho, no caso do ensino secundário geral.

Figura 3 - Obras na Escola Dom Paulo José Tavares



Fonte: Trabalho de Campo, Abril de 2008.

Por outro lado, a Escola Profissional da Ribeira Grande e o novo Centro de Artes e Ofícios têm um papel importante na implementação de cursos de actualização de competências para adultos.

De destacar ainda a existência de associações juvenis, desportivas e culturais, como sejam: o grupo de teatro e a escola de música; os grupos de danças e cantares; ou o Centro Comunitário e de Juventude. Ao nível de apoio aos jovens, a Escola Básica e Integrada desenvolve um programa piloto de Educação Sexual, desde 2003.

Em termos de equipamentos de saúde, a população é servida, no contexto regional, pelo Hospital do Divino Espírito Santo em Ponta Delgada e, a nível local, pelo Centro de Saúde da Ribeira Grande e por uma Unidade de Saúde sedeadada na Freguesia. De referir ainda a existência de alguns médicos que exercem medicina privada na vila. Por outro lado está em construção, com o financiamento da EFTA, um espaço clínico que poderá servir a população nalguns cuidados de saúde básicos. Quanto à solidariedade e segurança social, assinala-se uma dezena de equipamentos, com valência de apoio a idosos e, principalmente de apoio à criança, da responsabilidade de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS). De destacar ainda a construção de equipamentos desportivos, nomeadamente uma piscina e um polidesportivo.

4. Propostas de Estratégias de Desenvolvimento

Rabo de Peixe é um núcleo de dimensão reduzida, mas com um elevado grau de concentração populacional, cuja génese está directamente ligada à prática da pesca artesanal. O cais assumiu ao longo dos tempos um papel crucial na estruturação do núcleo central. Apresenta uma morfologia urbana densa e de ruas estreitas, onde dominam as cores berrantes (influência da forte emigração da população para o Brasil), a presença do mar e um sentido de comunidade muito particular. Quando se traça um modelo de desenvolvimento para uma área como esta, é imperativo ter em consideração estas características tão singulares.

Verifica-se um grande crescimento da construção, em que as novas áreas habitacionais resultam da procura não só dos habitantes da Ribeira Grande mas também das de outros municípios da ilha, pois aqui o preço de habitação é mais acessível.

Tirando partido da estrutura etária jovem e considerando a taxa de analfabetismo elevada, bem como um nível de qualificação baixo, torna-se necessário reforçar as acções de formação profissional, aproveitando a capacidade já instalada no pólo de Rabo de Peixe da Escola Profissional da Ribeira Grande. Não só com o objectivo de qualificar o capital humano disponível, mas também - e sobretudo -, para ocupar os jovens e os desempregados de curta e longa duração.

⁶⁴ No âmbito das directrizes emanadas da Carta Educativa do Concelho da Ribeira Grande em vigor.





Figura 4 – Novos fogos no Bairro de São Sebastião



Fonte: Trabalho de Campo, Abril de 2008

Figura 5 – O porto de pesca



Outra das estratégias deverá passar pelo incremento de novas actividades económicas de suporte à microeconomia do território (restaurantes, espaço museográfico e de informação turística, venda de artesanato, pescaturismo). Talvez privilegiando a realização de investimentos na construção civil, já que é um sector em crescimento; ou a abertura de novas lojas de comércio tradicional não apenas de apoio à população, mas que lembrem também a actividade piscatória, aproveitando as intervenções realizadas no porto de pesca em 2000, que permitiram informatizar a lota e modernizar o sistema de comercialização do pescado.

A análise SWOT é um importante instrumento aplicado ao planeamento, que permite sintetizar e organizar numa tabela toda a análise realizada, constituindo ainda um ponto de partida para a fase de apresentação de propostas. Na análise SWOT identificam-se os aspectos positivos e negativos do território, sejam eles internos (pontos fortes e pontos fracos) ou externos (potencialidades e ameaças). O objectivo é a criação de estratégias que no curto/médio/longo prazo permitam a minimização do que é negativo e o proveito das características positivas identificadas.



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



Pontos Fortes	Pontos Fracos
População:	Educação e Formação:
✓ Estrutura etária jovem; ✓ Baixo índice de envelhecimento.	✓ Elevada taxa de analfabetismo;
Educação e Formação:	Saúde e Segurança Social:
✓ Renovação e modernização do Parque Escolar.	✓ Taxa de mortalidade infantil acima da média regional.
Saúde e Segurança Social:	Economia:
✓ Número considerável de IPSS de apoio ao idoso e à criança.	✓ Aumento da taxa de desemprego, entre 1991 e 2001 ✓ Perda de importância relativa da actividade piscatória; ✓ Fraca expressão do comércio tradicional de apoio à população.
Condições de Habitabilidade:	
✓ Cobertura total da rede de electricidade e de água.	
Economia:	
✓ Aumento da taxa de actividade no último período intercensitário; ✓ Crescimento do sector da construção civil; ✓ Manutenção de características agrícolas.	
Oportunidades	Ameaças
Território:	Escala Social:
✓ Génese ligada à pesca artesanal; ✓ Existência do porto de pesca, intervencionado e dotado de um moderno sistema de venda de pescado; ✓ Enquadramento de Rabo de Peixe na dinâmica de um conjunto de sectores ligados ao mar (mega-cluster do mar), em especial resultante da previsível ampliação da área de gestão marítima, por parte da RAA, em resultado da Convenção da Plataforma Continental (ONU); ✓ Aparecimento de novas áreas de expansão, na periferia da Freguesia; ✓ Contiguidade ao Concelho de Ponta Delgada e a Lagoa.	✓ Problemas de natureza social
População:	
✓ Dinâmica populacional considerável, pois é a maior Freguesia do terceiro maior Concelho da RAA.	

Tendo em conta os resultados da análise SWOT – os pontos fortes e fracos e às ameaças e oportunidades - que se colocam a Rabo de Peixe, bem como as considerações acima expostas, o Plano de Urbanização de Rabo de Peixe somos da opinião que as grandes Linhas Estratégicas de Desenvolvimento deverão ser as seguintes:

1. Dinamizar a criação de riqueza e de emprego.
2. Melhorar as redes de infra-estruturas sociais.
3. Melhoria do Pleno Exercício da Cidadania, como consequência do progresso da liberdade, segurança e da justiça

5. LINHAS ESTRATÉGICAS E OBJECTIVOS GERAIS

Vejamos, agora, em detalhe cada uma destas linhas estratégicas e respectivos objectivos gerais. Temos assim:



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



Linha estratégica 1 Dinamizar a criação de riqueza e de emprego				
Aposta nos clusters do mar e agro-pecuário	Dinamização da construção civil para habitação e recuperação de património	Dinamização do turismo	Incentivo ao empreendedorismo e ao micro-crédito	Melhoria da rede viária e das acessibilidades

Embora Rabo de Peixe esteja a beneficiar de importantes apoios financeiros - nomeadamente dos “Fundos EFTA”, o Mecanismo Financeiro da EFTA e Mecanismo Financeiro Norueguês - para resolver problemas sociais básicos, condição *sine qua non* para o “take-off” económico, impõe-se, desde já, a definição de uma estratégia de crescimento. Com efeito, no actual mundo de concorrência global, nenhum território pode ignorar a necessidade de definir uma estratégia que potencie os pontos fortes e aproveite as oportunidades que se abrem à base económica territorial, ao mesmo tempo que deverá tentar minimizar os pontos fracos e proteger-se contra eventuais ameaças. Numa palavra, uma estratégia que crie riqueza e gere postos de trabalho.

Esta linha estratégica 1 terá que ser desenvolvida em estreita ligação com a dinâmica previsível no concelho da Ribeira Grande. Os fenómenos económicos – então com este nível de proximidade – são extremamente interdependentes e não teria qualquer viabilidade pensar o processo de criação de riqueza e de emprego em Rabo de Peixe sem o integrar no do concelho a que pertence (e até, em rigor, a todo o desenvolvimento estratégico da Ilha de São Miguel e mesmo da RAA). O documento orientador que enquadra o fomento da actividade económica e da competitividade açoriana é o Programa Operacional “PROCONVERGÊNCIA”. Nele pode-se ler que: “*Nos Açores está identificado um cluster relacionado com a fileira agro-pecuária, onde a capacidade produtiva regional tem expressão relativa acentuada no contexto nacional, constituindo um desafio o alargamento da cadeia de valor associada a estas produções, para além da defesa da qualidade da produção nacional.*” (pg.49).

Da análise económica acima realizada, extrai-se como principal conclusão de que Rabo de Peixe apresenta níveis de competitividade (vantagens competitivas) no sector secundário – que é aliás, o sector mais importante na Freguesia, tanto em termos de vendas como de emprego. O sector primário tem também indicadores positivos face à média da RAA (embora mais em termos de emprego do que de vendas). Foi assim que concluímos acima que a estratégia de desenvolvimento se deverá basear nas matérias-primas (agrícolas e pesqueiras), que deverão ser transformadas (sector secundário), numa primeira fase, numa lógica de “fileira” que maximize o valor acrescentado produzido no território. Essa mesma lógica pode (e deve) ser extrapolada também para o sector terciário (dinamização dos serviços às empresas) de forma a ganhar economias de vizinhança (ou economias de proximidade) – isto é, caminhar no sentido de criar dinâmicas tipo “cluster”.

Existe unanimidade na comunidade científica quanto ao facto de a abordagem de “clusters” apresentar um conjunto de vantagens relativamente às abordagens tradicionais, desenvolvidas em termos sectoriais. Embora este tipo de abordagem resulte da análise de um grande número de autores, é com Michael Porter que esta visão de desenvolvimento ganhou uma prática quase unânime no mundo académico, nas organizações internacionais (OCDE, Banco Mundial) e nos governos.

Ou seja, o que se propõe é uma crescente integração da economia de Rabo de Peixe na economia da Ilha e da RAA, em especial via participação nos clusters do mar (pesca, conservas, porto, transportes marítimos, turismo) e agro-pecuário. Relativamente ao cluster do mar, saliente-se a presença do poderoso Grupo COFACO, (detentor das marcas de conservas de atum Bom Petisco e Tenório, de sardinhas Líder e da Pitéu, mais generalista). A ligação desta empresa à pesca cria, só por si, uma lógica de cluster, que pode e deve ser aprofundada, através do aproveitamento da maior quantidade possível de economias de vizinhança e da sua extensão ao sector terciário (serviços às empresas).

Convém, no entanto, não esquecer ainda o potencial de desenvolvimento noutros ramos do primário: a agricultura (o solo é fértil e há potencial na produção de lacticínios e de carne) o que, numa mesma lógica de cluster, poderá dar origem a actividades industriais e sobretudo terciárias, no núcleo urbano, de apoio à agricultura. No âmbito do sector terciário, referimo-nos a escritórios, gabinetes de contabilidade e advocacia, banca e seguros.



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



Lembremos ainda o sector da construção civil, aliás em franca fase de expansão. Rabo de Peixe tem vindo a ser procurado por um número crescente de pessoas para compra de casa, pela sua proximidade a Ponta Delgada. Está também previsto um programa de realojamento de 270 famílias da Freguesia de Rabo de Peixe, no valor de 19,1 milhões de euros, a ser desenvolvido pelo Instituto Nacional de Habitação (INH) (Bairro Nossa Senhora de Fátima, zona de Santana, Canada da Misericórdia). Tudo isto significará empregos directos e indirectos, pois é conhecido o forte efeito multiplicador que o sector da construção civil tem sobre a economia e o emprego. No entanto, a experiência no Continente nesta matéria deverá estar presente: a exigência de qualidade, de respeito pelos traços arquitectónicos tradicionais e por um urbanismo harmonioso deverão ser preocupações sempre presentes.

Finalmente, Rabo de Peixe apresenta algum potencial turístico, por um conjunto de razões, que passamos a expor:

- Centro pesqueiro tradicional;
- Exploração potencial de turismo relacionado com a actividade piscatória ou agroturismo;
- Existência de um património digno de nota (Igrejas, solares), desde que devidamente recuperado (o que pode representar trabalho para um segmento mais qualificado da construção);
- Paisagens atractivas que misturam o atractivo do mar com a calma rural.

No entanto, para aumentar este potencial turístico haverá que atrair investimento e criar alguns factores de atracção extra (museu local, lojas de bordados e de artesanato, restaurantes).

Figura 7 - Agroturismo – Quinta de Santana



Fonte: Trabalho de Campo, Abril de 2008

Mas para dinamizar estes sectores (clusters do mar e agro-pecuário, construção e turismo) há que adoptar medidas de incentivo à criação de empresas e ao espírito empresarial. Em especial, deverão ser apoiados o estabelecimento de pequenos negócios (oficinas de mecânica, de canalizadores, de costura, de tarefas domésticas, comércio, artesanato). Para incentivar o espírito empresarial poderão organizar-se cursos e acções de formação que ensinem princípios básicos de gestão empresarial (contabilidade, estudos de caso de sucesso, comércio externo) e organizar feiras de actividades económicas. Como se sabe, o PROCONVERGÊNCIA 2007/2013 tem a qualificação do investimento empresarial como um dos seus principais objectivos.

Assim, a Câmara e/ou o Governo da RAA poderão participar com uma parte do capital (“capital de risco”) numa lógica de parcerias público-privadas (PPP), estabelecendo acordos com instituições bancárias, aproveitando fundos comunitários (tipo programas LEADER, por exemplo) e da EFTA, para investimentos de pequena dimensão, numa lógica de microcrédito. Estes incentivos à criação de empresas e ao espírito empresarial deverão não esquecer as mulheres: a experiência em muitos outros países indica que é junto delas que este tipo de iniciativas tem maior sucesso.

Por fim, no que respeita a esta linha estratégica salientamos a questão da rede viária e das acessibilidades.

No que respeita à rede viária urbana, há necessidade de repavimentar diversos arruamentos e de realizar obras no sentido de criar bermas e passeios. A melhoria do troço da ER1-1ª entre S. Sebastião e a Igreja/R. Praças é igualmente uma prioridade. Há ainda que construir a “Variante a Rabo de Peixe” para fecho da malha urbana e colmatar algumas



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



deficiências em termos de continuidade e de capacidade a resolver. Já no que respeita à acessibilidade exterior, Rabo de Peixe posiciona-se como um ponto de confluência de eixos viários de importância estratégica a nível local e regional (Ilha de São Miguel), os quais deverão, no curto/médio prazo, proporcionar excelentes condições de mobilidade e acessibilidade à costa sul da ilha e ao nordeste. Estamos, naturalmente, a falar da construção da “Via Rápida Lagoa/Ribeira Grande” e da EM514.

Linha estratégica 2	
Melhorar as redes de infra-estruturas sociais	
Infra-estruturas Sociais	Animação/Património

Em termos de infra-estruturas sociais Rabo de Peixe deverá ser dotada dos equipamentos adequados ao nível de creches, centros de dia, serviços de apoio domiciliário, lares para a terceira idade, redes de respostas residenciais e de centros de actividades para pessoas com deficiência. É neste sentido que se procedeu à construção de um Centro Familiar na Sta. Casa da Misericórdia (com valências ao nível de creche, jardim-de-infância, sala de intervenção precoce e espaço família) e que se realizaram intervenções na Escola D. Paulo José Tavares e na Escola Profissional de Ribeira Grande.

O recém-inaugurado Centro de Artes e Ofícios pode permitir recuperar e actualizar o saber-fazer das profissões tradicionais, nomeadamente as ligadas à faina marítima, em grande parte abandonada pelas gerações mais novas. Tal poderá ser concretizado através do desenvolvimento de cursos profissionais que veiculem o conhecimento dos antigos aliados às técnicas mais modernas. Esta é uma condição necessária para o desenvolvimento sustentável da base económica do território. O mesmo se pode dizer relativamente às actividades ligadas à agricultura e à pecuária, onde a flexibilidade e a pluriactividade deverão ser a palavra de ordem para garantir um rendimento mínimo (aliás, na linha das recomendações da Política Agrícola Comum).

Dada a gravidade dos problemas sociais existentes será impossível avançar com verdadeiras políticas de desenvolvimento sem, antes de mais, definir políticas e adoptar medidas que promovam a sua resolução:

■ **COMBATE À POBREZA E À EXCLUSÃO SOCIAL**

O acesso ao emprego constitui uma das melhores protecções contra a pobreza e a exclusão social, confluindo para a promoção da participação de todos na actividade produtiva, capacitando pessoas que se encontrem excluídas do mercado de trabalho, aumentando as qualificações dos activos e melhorando a qualidade da organização do trabalho, por forma a aumentar a produtividade e a competitividade da economia.

O peso dos empregos que exigem poucas qualificações e a precariedade de condições de trabalho, em alguns sectores e áreas de actividade, nomeadamente nos sectores primário e secundário, contribuem decisivamente para a persistência de situações de baixo rendimento. Esta questão encontra-se intimamente ligada aos baixos níveis de qualificações escolares e profissionais da população activa.

Os sistemas de protecção social desempenham igualmente um papel estratégico. O sistema nacional de segurança social, garantindo recursos suficientes, constitui, no âmbito de um Estado social activo, um importante instrumento na promoção da inclusão social.

A acção social é gerida ao nível do governo regional pelo Instituto de Acção Social (IAS). Dentre os programas definidos pelo IAS destacamos os seguintes:

- Intervenção sócio-familiar;
- Emergência – Crianças e Jovens em risco;
- Desenvolvimento e Suporte Social em Rede;
- Reabilitação e Reintegração – Apoio personalizado a Grupos de Elevado Risco de Exclusão;
- Percursos de Integração Social e Profissional;
- Desenvolvimento Local em Zonas de Intervenção Social Prioritária;
- Observação Social e Formação em Competências Sócio-Técnico-Profissionais.

No caso concreto de Rabo de Peixe, as várias IPSS sedeadas nesta comunidade estão ligadas a um ou a vários destes programas e beneficiam de financiamento regional e/ou de programas estruturais europeus (INTERREG III, EQUAL).

■ **PROGRAMAS CONTRATOS DE “DESENVOLVIMENTO SOCIAL E URBANO”**



ACTAS
14º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
4 a 6 de Julho de 2008



Desde há três anos que decorre um programa de realojamento social, visando as casas em risco na falésia, que estão a ser desocupadas, mas que ainda não foram demolidas. É assim que estão construídos ou em construção vários empreendimentos em regime de “custos controlados” (Bairro Nossa Senhora de Fátima, zona de Santana, Canada da Misericórdia)

■ **COMBATE AO ANALFABETISMO**

Em particular no que respeita ao analfabetismo de adultos recomenda-se a aplicação de métodos que têm dado provas de sucesso em diversos países. É o caso do conhecido método Paulo Freire, aplicado com sucesso em dezenas de países (Brasil, Bolívia, Chile, Nicarágua, Estados Unidos, PALOP, Tanzânia, entre outros) e que, em média, consegue alfabetizar adultos em apenas dois meses. Deve-se ainda tirar partido dos cursos de actualização de competências, que envolvem adultos e das propostas de formação existentes no pólo local da Escola Profissional de Ribeira Grande.

■ **ANIMAÇÃO/PATRIMÓNIO**

Melhorar o equipamento de animação local e valorizar o património cultural: Rabo de Peixe é amplamente reconhecido como o centro pesqueiro mais característico da ilha de São Miguel. A sua recuperação como centro pesqueiro moderno e bem equipado tem que ir a par com a criação de um centro cultural que homenageie as gerações que se dedicaram ao mar. Também a recuperação de igrejas (Igreja do Bom Jesus, Ermida de Nossa Senhora do Rosário e Ermida de São Sebastião, em especial) e casas senhoriais poderá contribuir para a dinamização do turismo.

Linha estratégica 3
Melhoria do pleno exercício da cidadania, como consequência do progresso da liberdade, da segurança e da justiça

Nesta linha estratégica incluímos um conjunto de políticas e medidas que possam garantir à população de Rabo de Peixe um “empowerment” e um “ownership” crescentes, que lhes permita – apesar de um ponto de partida difícil e cheio de problemas – uma crescente auto-estima e controlo do destino da sua própria comunidade.

Entre estas medidas destacamos:

- Incentivar e apoiar todos os agentes sociais de cidadania (associações desportivas, culturais, colectividades).
- Ajuda à criação de “Grupos de apoio” entre vizinhos para apoio a idosos, doentes, protecção da natureza.
- Apoio e incentivo à criação de ONG.
- Realização de campanhas para uma maior participação na vida pública (Escolas, Igrejas) para a manutenção do espaço e dos bens públicos (jardins, património natural e edificado, litoral).

6. Conclusões

Cerca de vinte anos após o anúncio da sua extinção, o Fundo EFTA volta a estar presente e activo em Portugal para apoiar tecidos urbanos frágeis como é, sem dúvida, o caso da Vila de Rabo de Peixe. Se por um lado, é certo que muito foi feito – permitindo de forma significativa - melhorar a qualidade de vida da população, muito ESTÁ ainda fazer para garantir um desenvolvimento sustentável, baseado em actividades económicas competitivas, geradoras de empregos qualificados e respeitadoras do ambiente.

Esperemos que o Fundo EFTA continue presente em Portugal e atento aos nossos problemas.

Bibliografia:

BALASSA, B. (1961) – Teoria da Integração Económica, Clássica Ed., Lisboa.
<http://eftarabodepeixe.com/>
Plano Estratégico de Acção Social
Programa Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI)
Plano Nacional contra a Violência Doméstica
Plano Nacional de Luta contra a Droga e as Toxicodependências (2005-2012)
Plano Nacional para a Igualdade
Programa Operacional “Convergência”, Governo Regional dos Açores
PROEMPREGO, Governo Regional dos Açores

